

Consommateurs d'énergie : une protection sans contrainte

PRÈS DE 4 000 PLAINTES EN UN AN, MAIS SEULES DEUX RECOMMANDATIONS SUIVIES D'EFFET

En 2010, première année de l'installation du Service de médiation de l'énergie, le médiateur a reçu 3 936 plaintes de consommateurs mécontents **A** mais toutes n'ont pas été déclarées recevables. En effet, seules 1 889 plaintes, soit 54,8%, ont connu ce sort favorable, ce qui veut dire que près de la moitié ont déjà été rejetées sans examen, au fond principalement parce que le consommateur n'avait pas fait de démarches préalables pour obtenir satisfaction auprès de son fournisseur. Pendant cette même année 2010, le médiateur a pu mener à bien l'examen de 978 dossiers parmi lesquels il a rejeté 179 plaintes comme étant non fondées.

Le médiateur explique dans son rapport d'activités qu'il a généralement essayé de trouver un règlement amiable mais ce règlement n'a pas toujours abouti de sorte que certains consommateurs dont la plainte était fondée mais qui n'ont pas accepté l'arrangement - parce que, par exemple, celui-ci demandait de renoncer à des règles de prescription favorable au consommateur - se sont retrouvés sans solution.

LE MÉDIATEUR FÉDÉRAL POUR L'ÉNERGIE NE DISPOSE DE POUVOIR DE CONTRAINTE NI SUR LES FOURNISSEURS NI SUR LES DISTRIBUTEURS. SON EFFICACITÉ EST DONC BIEN RELATIVE ET LES CONSOMMATEURS QUI FONT APPEL NE PEUVENT BÉNÉFICIER DE LA PROTECTION RENFORCÉE POURTANT VANTÉE DANS LES DIRECTIVES EUROPÉENNES. LE MÉDIATEUR DEMANDE DES MESURES PLUS CONTRAIGNANTES, MAIS CE NE SERA PAS POUR DEMAIN.

Éva Detierre
CSCE

Le médiateur peut, quand il est impossible de trouver un arrangement, adresser une recommandation à l'entreprise d'énergie. Durant toute l'année 2010, il n'a recouru

rupture qu'un fournisseur peut demander à son client. Dans les autres dossiers qui avaient trait au tarif social, aux conditions contractuelles, à la facture de clôture en

consommateur de porter le litige devant un tribunal.

Confrontés à ces refus des fournisseurs, le médiateur est bien démuni et doit parfois se résoudre à rendre un avis politique qu'il adresse au ministre fédéral de l'Énergie **B**. Des parlementaires du CD & V voulant résoudre le problème de la faiblesse du médiateur face aux fournisseurs d'énergie, ont déposé une proposition de loi **C** afin de permettre au médiateur fédéral d'adresser des injonctions assorties éventuellement d'un remboursement ou d'une compensation. Ils soulignent, dans leur exposé des motifs, que la Commission européenne a déjà réprimandé la Belgique à ce sujet

“LE CLIENT QUI S'EST VU DONNER RAISON PAR LE MÉDIATEUR FÉDÉRAL SE RETROUVE SANS CONTRAINTE SUR SIBELGA POUR OBTENIR SATISFACTION.”

que 17 fois à cette formule, qui s'est révélée peu efficace car seules deux recommandations ont été suivies d'effet. Elles concernaient toutes deux l'indemnité de

cas de déménagement ou à des modifications du tarif appliqué, les fournisseurs ne se sont pas pliés à la recommandation du médiateur et la seule issue était alors pour le

et soulignent que la nouvelle directive 2009/72/CE précise que "les consommateurs doivent bénéficier de procédures transparentes, simples et peu onéreuses pour traiter leur plainte" mais surtout que "ces procédures doivent permettre un règlement équitable et rapide des litiges, de préférence dans un délai de trois mois, assorti, lorsque cela se justifie, d'un système de remboursement et/ou de compensation".

Cette proposition de loi rejoint une étude de la CREG, la Commission pour la régulation de l'électricité et du gaz ^① sur laquelle le médiateur fédéral a un avis tranché. Il juge "qu'elle n'est pas claire et présente une mise en application insuffisante des buts et dispositions de la directive" ^②. Le médiateur estime en effet que l'injonction qui devrait pouvoir être faite aux fournisseurs ou aux distributeurs n'est qu'une orientation et ne donne pas de réponse sur la manière dont cette injonction devrait être complétée ni sur les procédures judiciaires et/ou administratives qui permettraient d'indemniser ou de rembourser le consommateur lésé. Le médiateur voudrait que les choses soient écrites plus clairement dans la loi modifiée du 24 avril 1999 et il ne s'est pas privé de l'écrire dans son avis du 24 janvier 2011.

LES PROPOSITIONS DE CHANGEMENT DU MÉDIATEUR FÉDÉRAL

Dans cet avis, le médiateur fédéral présente toute une série de modifications législatives qu'il considère comme utiles pour améliorer le fonctionnement de son service et la protection du consommateur. Ces modifications visent la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité. Elles touchent à différents domaines où la protection du consommateur s'est révélée problématique et qui sont apparus dans la pratique du médiateur.

Première question importante : l'effectivité de la suspension de

l'encaissement et du recouvrement des factures pendant la période d'examen de la plainte par le médiateur fédéral. On constate en effet que les fournisseurs suspendent la facture litigieuse mais poursuivent la résiliation du contrat ou la procédure de pose d'un limiteur de puissance pendant l'examen de la plainte. Le médiateur veut changer cela et aussi préciser que la suspension dure jusqu'à ce que le dossier de la plainte ait été entièrement clôturé.

Une autre proposition du médiateur, qui vise justement à mettre fin aux procédures interminables qui surgissent lorsque le dossier est trop complexe, consisterait à

convoquer les parties concernées à une audience lorsque aucun accord n'a pu intervenir ou qu'aucune recommandation n'a été formulée par le médiateur et qu'il s'est écoulé un délai de 6 mois depuis le dépôt de la plainte. Lors de cette audience, il pourrait être décidé soit une clôture définitive du dossier soit un arrangement amiable et/ou une recommandation.

La question de l'indemnisation et de la compensation financière a aussi retenu l'attention du médiateur fédéral, qui s'est inspiré de l'exemple wallon où la CWAPE, la Commission wallonne pour l'énergie, peut obliger les distributeurs ou les fournisseurs à payer des

indemnités aux clients lésés par des erreurs du fournisseur ou du distributeur. Désormais, avec les nouvelles ordonnances bruxelloises ^③, Brugel, le régulateur bruxellois, pourra lui aussi prendre des décisions contraignantes et obliger les fournisseurs et Sibelga à payer des indemnités mais au moment des propositions du médiateur fédéral, ces ordonnances n'étaient pas encore votées. Le médiateur fédéral souhaite qu'un arrêté royal vienne donner une valeur contraignante plus importante aux règles et usages que doivent respecter les entreprises d'énergie et qui sont actuellement contenus dans l'accord intitulé "Le consommateur dans le marché



S'IL POUVAIT AUSSI
RETIRER SES GRIFFES,
ÇA M'ARRANGERAIT!

libéralisé de l'électricité et du gaz" et le Code de conduite qui est annexé et qui règle les problèmes des ventes à distance et des ventes à l'extérieur de l'entreprise.

Cet arrêté royal à prendre par le pouvoir exécutif sanctionnerait les infractions à la loi du 6 avril 2010 relative aux pratiques de marché et à la protection du consommateur et fixerait les indemnités ou la compensation qui seraient d'application en cas de non-respect de l'accord ou de la loi du 6 avril 2010. Le médiateur fédéral veut que la procédure d'indemnisation soit clairement fixée dans cet arrêté royal. Actuellement, un consommateur qui porte plainte pour dénoncer une infraction dont il a été victime, par exemple en cas de démarchage frauduleux ou de non-réponse à une plainte qu'il a déposée contre son fournisseur, ne peut obtenir aucune indemnité sauf à faire appel à un tribunal, chose qu'il hésite souvent à faire vu la modicité de la somme en vue et le risque de devoir payer des indemnités de procédure importantes s'il échoue dans sa démarche. Le SPF Économie, qui reçoit ce type de plaintes des consommateurs via son service de médiation, peut seulement dresser un procès-verbal et le transmettre au procureur du Roi. Autant dire que le procureur du Roi ne se dépêche pas pour poursuivre les fournisseurs d'énergie devant les tribunaux correctionnels malgré les abus fréquents des nouveaux venus sur le marché pour gagner des clients.

Le médiateur voudrait par ailleurs fonctionner comme un guichet unique pour le dépôt des plaintes et assurer, comme il le fait déjà d'ailleurs, une répartition entre les autorités fédérales ou régionales compétentes.

Il demande aussi de mettre un terme à l'insécurité juridique qui règne en matière de prescription et de fixer dans la loi que, conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et de la Cour de cassation, la prescrip-

tion soit fixée à cinq ans pour les factures d'énergie (article 2277 du code civil). La date à laquelle commencerait le délai de cinq ans serait celle du premier jour des livraisons facturées. Cette date est choisie, explique le médiateur, "afin de permettre à chaque opérateur de faire le nécessaire pour détecter à temps toute consommation illégitime ou consommation sans contrat et d'éviter qu'il ne soit imputé aux consommateurs une consommation (erronée) dont ils n'ont pu être informés par le gestionnaire du réseau de distribution ou le fournisseur". Cet article répond en partie aux grands problèmes engendrés par la politique des gestionnaires de réseau en

intitulé "Le consommateur dans le marché de l'électricité et du gaz" prévoit que le consommateur dispose d'un délai d'un an pour rectifier les factures où il constate des erreurs sauf si l'erreur est due au gestionnaire de réseau : dans ce cas on applique un délai de deux ans pour la rectification à partir du dernier relevé d'index. Le fournisseur ne peut pas non plus rectifier au-delà de ces délais sauf si la rectification est en faveur du consommateur.

Malheureusement ces propositions pertinentes du médiateur fédéral n'ont pas été - ou si peu - retenues dans le projet de loi déposé à la Chambre le 2 septembre 2011 par le gouvernement selon la procé-

Pour donner un exemple pratique, prenons le cas d'un client par défaut d'Electrabel. Il était client chez Sibelgaz avant la libéralisation. Installé à Forest, il déménage à Saint-Gilles. Il téléphone à son fournisseur pour lui signaler le déménagement. Il s'installe dans son nouveau logement quasi identique en surface au précédent et reçoit sa première facture intermédiaire avec un montant équivalent lui aussi à celui qu'il payait pour ses anciennes factures. Électricité et gaz lui sont fournis sans problème et il paie ses forfaits régulièrement. Pourtant, pour une raison inconnue, Electrabel n'a effectué le suivi que pour le contrat de gaz. Cela apparaît bien sur les factures intermédiaires qui ne concernent que cette énergie mais le client ne s'en aperçoit pas car le forfait reste quasi identique à celui de son ancien logement. La suite sera pour le moins ennuyeuse pour ce client car, après trois ans, Sibelgaz se rend compte que le compteur électrique tourne sans contrat chez un fournisseur. Il adresse alors une facture au tarif de l'année où le prétendu bris de scellés est découvert. Il ne lui applique pas un tarif différent année par année mais un tarif unique, le plus cher pour les trois années sans contrat. Monsieur écrit à Sibelgaz pour demander d'admettre sa bonne foi mais rien n'y fait. Il dépose alors une plainte auprès du médiateur fédéral, qui met plus d'un an pour lui répondre. Pourtant, le client est content : le médiateur lui donne entièrement raison. Sibelgaz doit prouver l'intention de fraude dans le chef de ce monsieur et non renverser la présomption en l'obligeant à démontrer sa bonne foi lui-même. C'est très justement l'application du principe de la présomption de bonne foi. En droit, la bonne foi est présumée, c'est à celui qui allègue la mauvaise foi à la démontrer.

Le médiateur envoie alors une recommandation bien pensée à Sibelgaz :

"considérant le fait que votre entreprise inverse les rôles et les droits des consommateurs ;

"SIBELGA RÉCLAME DES INDEMNITÉS ET DES TARIFS EXORBITANTS POUR LES CONSOMMATIONS DE GAZ OU D'ÉLECTRICITÉ SANS CONTRAT, EN PRÉSUMANT QUE TOUS CEUX QUI N'ONT PAS DE CONTRAT AVEC UN FOURNISSEUR SE SONT RENDUS COUPABLES D'UN 'BRIS DE SCELLÉS'."

matière de "bris de scellés" dont il sera question plus loin mais le délai de prescription de cinq ans, même s'il est reconnu par la jurisprudence, semble pourtant trop long. Pourquoi en effet ne pas appliquer le même délai que celui existant pour les factures des hôpitaux ? L'accès à l'énergie étant tout aussi fondamental que l'accès aux soins de santé.

Enfin, le médiateur voudrait aussi légiférer sur la question de la rectification des factures en offrant aux consommateurs la possibilité de faire rectifier à leur avantage pendant cinq ans des factures erronées avec effet rétroactif. Actuellement, l'accord

dure d'urgence. Les problèmes soulevés persisteront donc et on continuera à assister à des blocages comme celui que vivent les consommateurs lorsqu'ils sont accusés de bris de scellés par Sibelgaz.

PLAINTES CONTRE SIBELGA EN MATIÈRE DE "BRIS DE SCELLÉS" : LE BLOCAGE

Ce gestionnaire du réseau bruxellois réclame des indemnités et des tarifs exorbitants (403 euros les mille kWh en 2011), approuvés par la CREG, pour les consommations de gaz ou d'électricité sans contrat en présumant que tous ceux qui n'ont pas de contrat avec un fournisseur se sont rendus coupables d'un "bris de scellés".



LE MÉDIATEUR FÉDÉRAL PROTÈGEANT LES CONSOMMATEURS D'ÉNERGIE CONTRE LEURS FOURNISSEURS

considérant donc que c'est au gestionnaire de réseau de distribution de contrôler séparément et sur base de faits avérés si la consommation a eu lieu sans contrat dans le but de faire un profit illégal pour soi-même ou pour un tiers au préjudice du gestionnaire de distribution ;
 compte tenu qu'il doit s'agir d'une distribution irrégulière, de manière intentionnelle ;
 compte tenu du fait que votre entreprise place cette preuve chez le consommateur et ne fournit pas ou pas assez de preuves de fraude ou de mauvaise foi ;
 compte tenu du fait que votre entreprise n'a apparemment pas l'intention de tenir compte des éléments factuels qui déterminent la situation pénible en matière de logement et de protection finale du client final ;"
 compte tenu de ces éléments, le médiateur demande d'appliquer le tarif usuel aux années

de consommation relevées. Ce tarif est nettement plus bas que le tarif "sans consommation" de Sibelga. Mais, malgré l'argumentation pertinente du médiateur, Sibelga refuse de suivre la recommandation et le client qui s'est vu donner raison par le médiateur fédéral se retrouve sans contrainte sur Sibelga pour obtenir satisfaction.

Ce type de problème s'est répété à de nombreuses reprises mais Sibelga maintient son refus, ce qui obligera les clients à passer en justice de paix ou à saisir le régulateur bruxellois Brugel, qui dispose maintenant de pouvoirs contraignants via son service des litiges.

La libéralisation du marché de l'énergie jette les abonnés au gaz et à l'électricité sur un marché. Bien souvent, ils l'ignorent. Ils ignorent encore plus qu'ils ont

l'obligation de conclure un contrat avec un fournisseur et que, s'ils ne le font pas, ils doivent payer des sommes astronomiques au... distributeur. 5 000 euros, 9 000 euros sont des montants habituels lus sur ce type de factures.

Les tarifs de ce distributeur sont peut-être publiés sur son site mais il faut s'armer de beaucoup de patience et avoir une grande expérience en matière de navigation sur un site internet pour les trouver. Résultat, les clients ne savent pas à quoi ils s'exposent en ne concluant pas de contrat avec un fournisseur. Il en résulte ces situations absurdes où des personnes de bonne foi sont accusées de fraude et de vol alors qu'elles n'ont rien compris à ce qui leur est tombé sur la tête. Elles sont bien souvent plongées en l'espace d'une facture dans une situation d'endettement grave. ■

- Ⓐ Rapport d'activités 2010 du Service de médiation de l'énergie.
- Ⓑ Avis 10.001 sur l'automatisation des prix sociaux maximaux en 2009.
- Ⓒ DOC 53 1086/001, 20 janvier 2011.
- Ⓓ Étude (F) 101105- CDC-986. À noter que cette étude a été actualisée le 6 octobre 2011 par l'étude (F) 111006-CDC-1112.
- Ⓔ Avis 10.002 du Service de médiation de l'énergie sur "la transposition des Directives 2009/72/CE et 2009/73/CE du 13 juillet 2009 en matière de protection du consommateur.
- Ⓕ Ordonnances du 20 juillet 2011 (MB 10/08/11).
- Ⓖ Cette loi a abrogé la loi du 14 juillet 1991 sur les pratiques de commerce.
- Ⓖ Chambre DOC 53 1725/002.
- Ⓘ À noter qu'en 2008, les tarifs de Sibelga n'ont pas été approuvés par la CREG.
- ⓫ Rappelons que le bris de scellés puni par l'article 283 du code pénal ne concerne que ceux qui brisent des scellés posés par une autorité publique.